

CAPÍTULO VI

O SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE NO CONTEXTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)

DOI: <http://dx.doi.org/10.18616/estadodir16>

*André Viana Custódio
Ismael Francisco de Souza*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

Este artigo aborda as características do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes com de 6 a 15 anos no contexto do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); analisa as diretrizes da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) nas dimensões de Proteção Social Básica e proteção social especial; nas ações para gestão do sistema, nos requisitos da norma operacional básica de recursos humanos e do protocolo de gestão integrada de serviços, benefícios e transferência de renda; estuda a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais e os procedimentos do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos em fase de implantação no Brasil. O método de abordagem foi o hipotético dedutivo e o método de procedimento monográfico com pesquisa em bases de dados de legislação.

POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PNAS)

A PNAS encontra suas raízes históricas e fundamentos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que decorre da garantia constitucional prevista no art. 194 a qual estabelece que

Art. 194 - A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo Único - Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento. (BRASIL, 1988).

Assim, a assistência social foi definitivamente reconhecida como um direito do cidadão e dever do estado com os objetivos de proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, a garantia de proteção e integração ao mercado de trabalho, a proteção e o atendimento às pessoas com deficiência, bem como a garantia de benefícios àqueles que enfrentam as condições de pobreza com vistas à universalização dos direitos sociais básicos.

Nesse contexto, são considerados como princípios da Assistência Social:

- I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, 1993)

Para concretizar os princípios básicos da Assistência Social, foi instituída a PNAS, em 15 de outubro de 2004. A PNAS veio consolidar o sistema

de proteção social brasileiro como uma das dimensões da Seguridade Social conjuntamente com saúde e previdência social. O desafio para implementação desse novo campo de políticas públicas é justamente a transição de uma concepção de proteção social àqueles que dela necessitam para o reconhecimento da assistência social como um direito fundamental em consonância com os compromissos internacionais brasileiros relativos aos direitos humanos. Seu caráter essencial não contributivo acentua a responsabilidade do Estado em garantir a proteção social essencial à garantia universal de desenvolvimento humano.

A implantação da PNAS e do SUAS tem liberado, em todo o território nacional, forças políticas que, não sem resistência, disputam a direção social da assistência social na perspectiva da justiça e dos direitos que ela deve consagrar, a partir das profundas alterações que propõe nas referências conceituais, na estrutura organizativa e na lógica de gestão de controle das ações na área. (COUTO *et al.*, 2010, p. 38).

Seus fundamentos principiológicos estão assentados no marco da Constituição da República Federativa do Brasil e na LOAS. A visão social de proteção constituída, a partir daí, envolve necessariamente o reconhecimento dos riscos e vulnerabilidades sociais e o estabelecimento de estratégias políticas para o seu enfrentamento. Além disso, considera a necessidade do reconhecimento das diferenças incorporando o princípio da diversidade social e individual como fatores significativos para a proteção e a autonomia. Rompe, portanto, com uma concepção histórica discriminatória e estigmatizante que traduzia as condições sociais e subjetivas pela via do avesso, nas quais as marcas principais estabeleciam-se pela via do negativo, das impossibilidades e da arcaica visão das irregularidades.

Os princípios norteadores da PNAS incorporam as disposições estabelecidas na LOAS. A organização da PNAS está vinculada às diretrizes fundamentais da descentralização político-administrativa, da participação

popular, da primazia da responsabilidade do Estado na condução da política e na centralidade da família.

A descentralização político-administrativa conduz ao compartilhamento de responsabilidades entre as respectivas esferas de governo considerando-se as diferenças e características socioterritoriais locais, aonde deve acontecer a participação popular na formulação e no controle das ações. Deve-se considerar ainda que “[...] a implementação de políticas públicas é caracterizada pelo dilema de assegurar a integridade política e autonomia dos diversos níveis de governo e, simultaneamente, coordenar ações para alcançar fins comuns.” (PALOTTI; COSTA, 2020).

Ao se designar a primazia da responsabilidade do Estado no âmbito da política de assistência social, enfatiza-se o aspecto da essencialidade no estabelecimento de uma política que tenha caráter de política de Estado com permanência e continuidade com capacidade de acesso universal focalizada na família, à qual se constituiu como elemento central na concepção e implementação de serviços, programas, projetos e benefícios (BRASIL, 2009d).

A opção pela família justifica-se:

Importante citar também que os problemas experimentados e vividos pelas famílias são, quase em sua totalidade, resultados da realidade em que vivem. Ou seja, a questão social interfere e modifica as relações e dinâmicas familiares – relatos dos profissionais que desenvolvem trabalho social com famílias no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e estudos e pesquisas apontam tal fato. Por outro lado, a família está vinculada a uma rede de laços que vão para além do seu bairro. Assim, as famílias enfrentam dificuldades relacionadas ao contexto social e à situação de acesso precário a serviços, mas, ao se desenvolver trabalho social com as famílias, não se pode negligenciar a rede de laços que se faz no cotidiano e que funciona como elemento de potencialidade para o trabalho social. (ANDRADE; MATIAS, 2009, p. 220)

Dos objetivos iniciais quando da formulação da política de assistência social, observa-se preocupação especial com o provimento de serviços e benefícios de modo atender as necessidades da família, garantindo o acesso aos bens e serviços socioassistenciais referenciados de acordo com a territorialidade como forma de garantir as condições básicas para o fortalecimento da convivência familiar e comunitária.

A Política Pública de Assistência Social está embasada nas proteções afiançadas consideradas como Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

Proteção Social Básica

A Proteção Social Básica visa prevenir situações de risco e vulnerabilidades investindo no desenvolvimento de potencialidades e oferecendo a possibilidade de aquisições individuais e coletivas. Tem como referência especial as condições de vulnerabilidade social decorrente da situação de pobreza, privação e fragilização dos vínculos afetivos. Está articulado no âmbito do SUAS, operacionalizado diretamente por intermédio dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e indiretamente nas entidades e organizações de assistência social, com programas e serviços específicos de atendimento direto à família como é o caso do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) (BRASIL, 2009d).

O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange a um total de até 1.000 famílias/ano. Executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços sócio-assistenciais locais da política de assistência social. (BRASIL, 2009d, p. 35).

Além disso, o CRAS tem por atribuição realizar o mapeamento e a organização da rede socioassistencial de proteção básica e promover a

inserção das famílias nos serviços de assistência social, de acordo com as orientações do gestor municipal da Assistência Social e, também, conforme as diretrizes estabelecidas pelos mecanismos de controle e monitoramento da política. Para garantir o alcance de suas ações deve considerar aspectos relevantes, como a intersetorialidade das ações, a sustentabilidade, a ruptura do ciclo intergeracional de exclusão social (BRASIL, 2009d).

Segundo a PNAS,

São considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam a convivência, a socialização e o acolhimento em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos [...] (BRASIL, 2009d, p. 36).

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a Proteção Social Básica envolve os serviços de PAIF, de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos (BRASIL, 2009b).

Proteção Social Especial

A proteção social especial caracteriza-se como modalidade de atendimento assistencial que atenta às situações de risco pessoal e social, decorrente das variadas formas de violação dos direitos humanos, como o abandono, maus tratos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, situação de rua, prática de ato infracional, exploração do trabalho infantil e inúmeras outras, apontam para a necessidade de atendimento especializado. Seu caráter especializado indica a necessidade de acompanhamento individualizado e ênfase maior no aspecto protetivo das ações (BRASIL, 2009c).

Nesse contexto, estabelecem-se os Centros de Referência Especializados da Assistência Social que atuam nos níveis de Média e Alta Complexidade.

Os serviços considerados de média complexidade são

[...] aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, acompanhamento sistemático e monitorado [...] (BRASIL, 2009d, p.38).

Para a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais são considerados como serviços de média complexidade:

- a. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);
- b. Serviço Especializado em Abordagem Social;
- c. Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
- d. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;
- e. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. (BRASIL, 2009b, p. 3).

Já os serviços considerados de Alta Complexidade “[...] são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário [...]” (BRASIL, 2009d. p. 38).

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais considera como serviços de Alta Complexidade:

- a. Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades: abrigo institucional; Casa-Lar; Casa de Passagem; Residência Inclusiva.
- b. Serviço de Acolhimento em República;
- c. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- d. Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. (BRASIL, 2009b, p.4).

Desse modo, a Política Pública de Assistência Social procura alcançar uma visão emancipatória fundada no reconhecimento de direitos e da condição política de cidadania fortalecendo as capacidades e potencialidades como forma de atendimento às necessidades básicas de desenvolvimento humano. Por isso se estabeleceu que essa política deve considerar as pessoas, suas circunstâncias de vida e a família como um núcleo de apoio relacional.

SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) E A GESTÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PNAS)

O SUAS organizou um modelo de gestão para a PNAS fundados nos princípios da descentralização e da participação visando à organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. Com base no princípio da responsabilidade da gestão compartilhada e do cofinanciamento das três esferas de governo define competências para cada um dos entes garantindo a participação da sociedade civil em todas as instancias de implantação e implementação do novo modelo.

O redesenho das ações socioassistenciais no âmbito do SUAS é estratégico para a resolução de contradições de alguns dos termos mais caros a concretização do direito

a assistência social: a combinação entre os princípios da universalidade e da seletividade, a articulação das dimensões preventivas, especialmente protetivas da política pública de assistência social e a potencialização das ações emancipatórias coletivas, associadas ao desenvolvimento de relações personalizadas de (re) construção de novos projetos de vida dos indivíduos e famílias expostos ao processo de reprodução dos mecanismos que originaram sua condição de pobreza e de subalternização socioculturais. (PAIVA, 2006, p. 23).

Assim, o SUAS possibilita normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado e a nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial. Define, portanto, eixos estruturantes e de subsistema nos seguintes termos:

- Matricialidade Sociofamiliar.
- Descentralização político-administrativa e Territorialização.
- Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil.
- Financiamento.
- Controle Social.
- O desafio da participação popular/cidadão usuário.
- A Política de Recursos Humanos.
- A Informação, o Monitoramento e a Avaliação. (BRASIL, 2009d, p. 39).

A organização no SUAS dos serviços socioassistenciais tem como referência a vigilância social; a proteção social; e a defesa social e institucional. A vigilância social dedica-se

[...] à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vul-

nerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida; pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono; crianças e adultos, vítimas de formas de exploração, de violência e de ameaças; vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal; vítimas de apertação social que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência; vigilância sobre os padrões de serviços de assistência social em especial aqueles que operam na forma de albergues, abrigos, residências, semi-residências, moradias provisórias para os diversos segmentos etários. Os indicadores a serem construídos devem mensurar no território as situações de riscos sociais e violação de direitos. (BRASIL, 2009d, p. 39-40).

A proteção social está vinculada às seguranças afiançadas que envolvem a segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia; a segurança de convívio ou vivência familiar; e a segurança e acolhida.

A defesa social e institucional está organizada para garantir acesso ao conhecimento dos direitos socioassistenciais e a sua respectiva defesa, em especial na garantia dos seguintes direitos:

- Direito ao atendimento digno, atencioso e respeitoso, ausente de procedimentos vexatórios e coercitivos;
- Direito ao tempo, de modo a acessar a rede de serviço com reduzida espera e de acordo com a necessidade;
- Direito à informação, enquanto direito primário do cidadão, sobretudo àqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura, de limitações físicas;
- Direito do usuário ao protagonismo e manifestação de seus interesses;
- Direito do usuário à oferta qualificada de serviço;
- Direito de convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 2009d, p. 40).

O SUAS tem como referência a rede socioassistencial definida como um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas essas unidades de provisão de proteção social sob a hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade.

A gestão da Política Pública de Assistência Social tem com referência a implantação e funcionamento dos conselhos de Assistência Social, nas três esferas, com composição paritária entre governo e sociedade civil e a instituição dos Fundos de Assistência Social, que concentra os recursos para as políticas públicas da área, que são controlados pelo órgão gestor e fiscalizados pelos conselhos de acordo com os Planos de Assistência Social.

Outro aspecto relevante na gestão da Assistência Social é aquele referente à participação dos próprios usuários dos serviços socioassistenciais. Nesse sentido,

[...] o desafio para a gestão do Suas é potencializar, nos espaços de atendimento às populações, atividades que desenvolvam a autonomia e o protagonismo dos usuários na direção de materializar a participação deles no espaço de controle social utilizando mecanismos de democratização da política. (COUTO, 2009, p. 207).

A NOB/SUAS define os níveis de gestão do SUAS como Gestão Inicial, Básica ou Plena, estabelecendo requisitos e incentivos para o aprimoramento do sistema. Também define as responsabilidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios relativas à gestão. Aponta critérios para a habilitação e desabilitação nos variados níveis de gestão, bem como os critérios e responsabilidades relativos ao cofinanciamento, condições para transferência de recursos entre os entes e critérios de partilhas de recursos, dentre outros aspectos relativos ao financiamento do Sistema Único da Assistência Social.

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) considerando a necessidade de uma política de valorização e qualificação da gestão do trabalho no âmbito do SUAS requer o conhecimento acentuado dos profissionais que atuam na assistência social, bem como na capacidade de concretização das estratégias políticas, por isso veio regulamentar ações e fortalecer a atuação profissional desses agentes. Assim, definiu que deve ser considerado na gestão do trabalho na área da assistência social:

- Princípios e Diretrizes Nacionais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS;
- Princípios Éticos para os Trabalhadores da Assistência Social;
- Equipes de Referência;
- Diretrizes para a Política Nacional de Capacitação;
- Diretrizes Nacionais Para os Planos de Carreira, Cargos e Salários;
- Diretrizes para Entidades e Organizações de Assistência Social.
- Diretrizes para o co-financiamento da Gestão do trabalho;
- Responsabilidades e Atribuições do Gestor Federal, dos Gestores Estaduais, do Gestor do Distrito Federal dos Gestores Municipais para a Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS;
- Organização do Cadastro Nacional de Trabalhadores do SUAS – Módulo CADSUAS;
- Controle Social da Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS;
- Regras de Transição. (BRASIL, 2006, p.10).

Desse modo, destaca como princípios e diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS o caráter público da prestação dos serviços socioassistenciais com servidores responsáveis pela sua execução; a preenchimento de cargos criados por lei para suprir as necessidades dos

serviços, conforme os Planos de Assistência Social; a preocupação com uma política nacional de capacitação.

A NOB-RH/SUAS estabelece o conceito de equipes de referência como base para a realização dos trabalhos no âmbito do SUAS definindo como:

Equipes de referência são aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários. (BRASIL, 2006, p.14).

No âmbito da Proteção Social Básica, a composição da equipe de referência dos CRASs leva em consideração o porte dos municípios estabelecendo como de pequeno porte I aqueles com até 2.500 famílias referenciadas; de pequeno porte II os municípios com até 3.500 famílias referenciadas e; médio e grande porte, incluindo metrópole e o Distrito Federal aqueles com 5.000 famílias referenciadas.

As equipes dos CRASs devem contar sempre com um coordenador, com formação superior, concursado e com experiência em gestão na área e em trabalhos comunitários. Já as equipes para os municípios classificados como pequeno porte I devem contar com dois técnicos de nível superior, sendo um assistente social e outro preferencialmente psicólogo e dois técnicos de nível médio. Nos municípios classificados como pequeno porte II há exigência de pelo menos três técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo e três técnicos de nível médio. Nos casos dos municípios de médio e grande porte, metrópoles e do Distrito Federal são exigidos quatro técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo, um profissional que compõe o SUAS e quatro técnicos de nível médio (BRASIL, 2006).

Já na Proteção Social Especial, as equipes de referência para a composição do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), constituído como pólo que articula e coordena a proteção social especial, tem como referência os níveis de complexidade do atendimento especializado.

Alguns serviços, como os de média e alta complexidade, alinhados à proteção social especial, podem não ser estruturados apenas na escala dos municípios, ou porque não possuem em seu território condições de oferecê-los ou porque já existem municípios que ofertam, por intermédio de consórcios (como municípios pólos) os serviços de referência regional, garantindo o atendimento de seus usuários e dos usuários dos municípios vizinhos. Esses serviços podem, ainda, ser oferecidos pelo órgão gestor estadual. A concepção de serviços territorializados no SUAS requer, assim, gestão cooperada e compartilhada entre os três entes federados. (ALBUQUERQUE; CRUS, 2012).

No atendimento de média complexidade, as exigências variam de acordo com o nível de gestão da assistência social. Nos municípios com gestão inicial e básica, o CREAS necessita de um coordenador, um assistente social, um psicólogo, um advogado, dois profissionais de nível superior ou médio para trabalhar na abordagem dos usuários e um auxiliar administrativo. Nos municípios com gestão plena e os Estados que mantêm serviços regionalizados, é necessário um coordenador, dois assistentes sociais, dois psicólogos, um advogado, quatro profissionais de nível superior ou médio para a abordagem dos usuários e dois auxiliares administrativos (BRASIL, 2006).

No atendimento de Alta Complexidade, as equipes de referência são definidas conforme as características específicas do serviço envolvendo profissionais específicos de acordo com a modalidade de atendimento definidas como: atendimento em pequenos grupos (abrigo institucional, casa-lar e casa de passagem) com equipe de referência para atendimento direto e equipe de referência vinculada ao órgão gestor para atendimento psicossocial; família

acolhedora ou república com equipe de atendimento psicossocial vinculada ao órgão gestor; instituições de longa permanência para idosos com equipe de referência para atendimento direto (BRASIL, 2006).

A Norma operacional básica de recursos humanos (NOB-RH/SUAS) estabelece um quadro de referência de profissionais responsáveis pela gestão do sistema. No que se refere à gestão municipal considera como funções essenciais: Gestão do Sistema Municipal de Assistência Social; Coordenação da Proteção Social Básica; Coordenação da Proteção Social Especial; Planejamento e Orçamento; Gerenciamento do Fundo Municipal de Assistência Social; Gerenciamento dos Sistemas de Informação; Monitoramento e Controle da Execução dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios; Monitoramento e Controle da Rede Socioassistencial; Gestão do Trabalho e Apoio às Instâncias de Deliberação.

O quadro de referência para a gestão estadual tem como funções essenciais ao sistema: Gestão do Sistema Estadual de Assistência Social; Coordenação da Proteção Social Básica; Coordenação da Proteção Social Especial; Gerenciamento do Fundo Estadual de Assistência Social; Gerenciamento dos Sistemas de Informação; Monitoramento e Controle da Execução dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios; Cooperação Técnica/Assessoria aos Municípios; Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Assistência Social (Capacitação); Apoio às Instâncias de Pactuação e Deliberação (BRASIL, 2006).

Já as funções essenciais na gestão federal implicam na garantia de atuação nos seguintes campos: Gestão do Sistema Único de Assistência Social; Coordenação da Proteção Social Básica; Coordenação da Proteção Social Especial; Coordenação de Gestão de Rendas e Benefícios; Planejamento e Orçamento; Gerenciamento do Fundo Nacional de Assistência Social; Monitoramento e Controle da Execução dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios; Gestão dos Sistemas de Informação; Apoio (cooperação/assessoria) à Gestão Descentralizada do SUAS; Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Assistência Social (Capacitação); Apoio às Instâncias de Pactuação e Deliberação (BRASIL, 2006).

A política nacional de capacitação dos trabalhadores da assistência social foi definida com base no compartilhamento de atribuições entre os governos federal, estaduais e municipais, com fundamento na concepção de educação permanente, que deve ser sistemática e continuada, sustentável, participativa, nacionalizada, descentralizada, avaliada e monitorada. Os planos anuais de capacitação são elaborados nas comissões intergestoras e deliberados nos conselhos de Assistência Social, tomando-se por referência:

- a. a elaboração de diagnóstico de necessidades comuns de capacitação às diversas áreas de atuação;
- b. o conhecimento do perfil dos trabalhadores e suas competências requeridas, considerando o padrão da prestação dos serviços desejado, considerando as informações obtidas no CADSUAS;
- c. a definição de públicos, conteúdos programáticos, metodologia, carga horária e custos;
- d. a inclusão de conteúdos relativos aos serviços, programas, projetos, benefícios e gestão da assistência social, bem como relativos a financiamento, planos, planejamento estratégico, monitoramento, avaliação, construção de indicadores e administração pública;
- e. a especificidade dos trabalhos desenvolvidos com comunidades remanescentes de quilombos, povos indígenas e outras;
- f. a definição de formas de monitoramento e avaliação dos próprios planos. (BRASIL, 2006, p. 18).

A NOB-RH/SUAS define diretrizes nacionais para os Planos de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) que deverão ser incorporados em cada esfera de governo para os trabalhadores da assistência social baseados nos princípios da universalidade dos PCCS; equivalência dos cargos ou empregos; concurso público como forma de acesso à carreira; mobilidade do trabalhador; adequação funcional; gestão partilhada das carreiras, educação permanente, compromisso solitário e nos PCCS como instrumento de gestão.

Sendo as entidades e organizações de assistência social instrumentos essenciais para a garantia do atendimento integral aos usuários, a NOB/RH/SUAS define como diretrizes para as entidades e organizações:

1. valorizar seus trabalhadores de modo a ofertar serviços com caráter público e de qualidade conforme realidade do município;
2. elaborar e executar plano de capacitação em consonância com as diretrizes da Política Nacional de Capacitação;
3. viabilizar a participação de seus trabalhadores em atividades e eventos de capacitação e formação no âmbito municipal, estadual, distrital e federal na área de assistência social;
4. buscar, em parceria com o poder público, o tratamento salarial isonômico entre os trabalhadores da rede pública e da rede prestadora de serviços socioassistenciais;
5. manter atualizadas as informações sobre seus trabalhadores, disponibilizando-as aos gestores para a alimentação do Cadastro Nacional de Trabalhadores do SUAS. (BRASIL, 2006, p. 21).

É importante destacar que NOB-RH/SUAS ainda estabelece diretrizes para o cofinanciamento da gestão do trabalho; especifica as responsabilidades e atribuições dos gestores no âmbito do SUAS; bem como incentivos e requisitos para a gestão do trabalho no âmbito estadual, do Distrito Federal; e responsabilidades e atribuições dos gestores municipais de acordo com a modalidade de gestão.

Assim, com base na Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS) e na PNAS, a Comissão Intergestores Tripartite emitiu o Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do SUAS.

O referido protocolo destina-se à uniformização de procedimentos para a gestão integrada mediante a articulação dos serviços, benefícios e transferências de renda para o atendimento das famílias do Programa Bolsa

Família, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e do Benefício de Prestação Continuada considerando como diretrizes a corresponsabilidade dos entes federados, as seguranças afiançadas pela PNAS e, em especial, a centralidade da família no atendimento socioassistencial como uma forma de garantia de direitos fundamentais; definindo como objetivos gerais:

- a. Pactuar, entre os entes federados, os procedimentos que garantam a oferta prioritária de serviços socioassistenciais para as famílias beneficiárias do PBF, do PETI e famílias com beneficiário do BPC;
- b. Construir possibilidades de atendimento intersetorial, qualificar o atendimento a indivíduos e famílias e potencializar estratégias para a inclusão social, o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, o acesso à renda e a garantia de direitos socioassistenciais;
- c. Favorecer a superação de situações de vulnerabilidade e risco vividas pelas famílias beneficiárias do PBF, do PETI e do BPC, por meio da oferta de serviços socioassistenciais e encaminhamentos para a rede socioassistencial e das demais políticas públicas e, quando necessário, para órgãos do Sistema de Garantia de Direitos (SGD). (BRASIL, 2009a, p.9-10).

Nesse sentido, o Protocolo de Gestão Integrada definiu como objetivos específicos:

- a. Adotar o Cadastro Único para Programas Sociais e o Cadastro do BPC como base de dados para a realização de diagnóstico de vulnerabilidade e risco no território;
- b. Padronizar procedimentos de gestão para o atendimento das famílias mencionadas no Art. 1º;
- c. Estabelecer fluxo de informações entre os entes federados no que diz respeito ao atendimento
- d. das famílias;

- e. Padronizar procedimentos de gestão, instrumentos para a coleta de dados e geração de informações, indicadores para o monitoramento e a avaliação do atendimento das famílias;
- f. Propor mecanismos que fortaleçam sistematicamente a articulação da rede socioassistencial,
- g. de educação e saúde para monitorar e avaliar o atendimento das famílias beneficiárias de programas de transferência de renda, bem como a inclusão, o acesso e a permanência na escola dos beneficiários do PBF, PETI e BPC.. (BRASIL, 2009a, p. 10).

Para atingir os objetivos propostos no âmbito da PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA e da proteção social especial, o protocolo estabelece o compartilhamento e as responsabilidades específicas dos entes federados e dos conselhos de Assistência Social, definindo competências no âmbito de cada uma das esferas de governo e as atribuições específicas em relação aos conselhos de Assistência Social.

O processo de operacionalização da gestão integrada dos serviços, benefícios e transferências de renda no âmbito do SUAS indica as competências e procedimentos no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome (MDS), dos estados e dos municípios para a operacionalização do Programa Bolsa Família e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). De igual modo, define as competências e procedimentos da União, dos estados e dos municípios na operacionalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social e os Benefícios Eventuais.

No que se refere ao monitoramento da gestão integrada, propõe indicadores para a avaliação da gestão no âmbito do Programa Bolsa Família, para a avaliação do atendimento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e do PETI e, inclusive, do atendimento às famílias com beneficiários do Benefício de Prestação Continuada e Benefícios Eventuais.

Nesse contexto, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) emitiu a Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009, que aprovou a

Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, organizados por níveis de complexidade do SUAS, considerando a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

No âmbito da Proteção Social Básica, houve a tipificação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos com as seguintes características:

Serviço realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território. Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar socialização e a convivência comunitária. Possui caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e na afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social. (Brasil, 2009b, p. 9).

Trata-se de serviço articulado com o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)¹ visando promover o atendimento à família dos usuários desses serviços garantindo a matricialidade sociofamiliar da política de assistência social e tem como objetivos gerais:

1 “O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF” [integrante da Proteção Social Básica] “consiste em trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo”. (BRASIL, 2009b, p. 6).

- Complementar o trabalho social com família, prevenindo a ocorrência de situações de risco social e fortalecendo a convivência familiar e comunitária;
- Prevenir a institucionalização e a segregação de crianças, adolescentes, jovens e idosos, em especial, das pessoas com deficiência, assegurando o direito à convivência familiar e comunitária; promover acessos a benefícios e serviços socioassistenciais, fortalecendo a rede de proteção social de assistência social nos territórios;
- Promover acessos a serviços setoriais, em especial políticas de educação, saúde, cultura, esporte e lazer existentes no território, contribuindo para o usufruto dos usuários aos demais direitos;
- Oportunizar o acesso às informações sobre direitos e sobre participação cidadã, estimulando o desenvolvimento do protagonismo dos usuários;
- Possibilitar acessos a experiências e manifestações artísticas, culturais e esportivas e de lazer, com vistas ao desenvolvimento de novas sociabilidades;
- Favorecer o desenvolvimento de atividades intergeracionais, propiciando trocas de experiências e vivências, fortalecendo o respeito, a solidariedade e os vínculos familiares e comunitários. (Brasil, 2009b, p. 12).

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos deve prever o desenvolvimento de ações intergeracionais e a heterogeneidade na composição dos grupos por sexo, presença de pessoas com deficiência, etnia, raça entre outros.

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos está descrito conforme fases de desenvolvimento humano, considerando a geracionalidade, os períodos compreendidos entre: 1) Serviço para crianças de até 6 anos; Serviço para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos; Serviço para adolescentes e jovens de 15 a 17 anos; e Serviço para idosos (Brasil, 2009b).

Os usuários do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos e tem como usuários especiais àqueles:

- [...] encaminhados pelos serviços de proteção social especial (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI); serviço de proteção social especial a indivíduos e famílias; reconduzidas ao convívio familiar, após medida protetiva de acolhimento, e outros);
- [...] com deficiência, com prioridade para as beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC);
- [...] cujas famílias são beneficiárias de programas de transferência de renda;
- [...] de famílias com precário acesso à renda e a serviços públicos e com dificuldades de manter. (Brasil, 2009b, p. 11).

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes com idades entre 6 e 15 anos:

Tem por foco a constituição de espaço de convivência, formação para a participação e cidadania, desenvolvimento do protagonismo e da autonomia das crianças e adolescentes, a partir dos interesses, demandas e potencialidades dessa faixa etária. As intervenções devem ser pautadas em experiências lúdicas, culturais e esportivas como formas de expressão, interação, aprendizagem, sociabilidade e proteção social. Inclui crianças e adolescentes com deficiência, retirados do trabalho infantil ou submetidos a outras violações, cujas atividades contribuem para re-significar vivências de isolamento e de violação de direitos, bem como propiciar experiências favorecedoras do desenvolvimento de sociabilidades e na prevenção de situações de risco social. (Brasil, 2009, p. 10).

Nesse contexto, o referido serviço tem como objetivos específicos para esse período geracional:

- Complementar as ações da família, e comunidade na proteção e desenvolvimento de crianças e adolescentes e no fortalecimento dos vínculos familiares e sociais;
- Assegurar espaços de referência para o convívio grupal, comunitário e social e o desenvolvimento de relações de afetividade, solidariedade e respeito mútuo;
- Possibilitar a ampliação do universo informacional, artístico e cultural dos jovens, bem como estimular o desenvolvimento de potencialidades, habilidades, talentos e propiciar sua formação cidadã;
- Propiciar vivências para o alcance de autonomia e protagonismo social;
- Estimular a participação na vida pública do território e desenvolver competências para a compreensão crítica da realidade social e do mundo contemporâneo;
- Possibilitar o reconhecimento do trabalho e da educação como direito de cidadania e desenvolver conhecimentos sobre o mundo do trabalho e competências específicas básicas;
- Contribuir para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional. (Brasil, 2009b, p. 13).

A tipificação elegeu como o trabalho social essencial a esse serviço: Acolhida; Orientação e encaminhamentos; Grupos de convívio e fortalecimento de vínculos; Informação, comunicação e defesa de direitos; Fortalecimento da função protetiva da família; Mobilização e fortalecimento das redes sociais de apoio; Informação; Banco de dados de usuários e organizações; Elaboração de relatórios e/ou prontuários; Desenvolvimento do convívio familiar e comunitário; e a Mobilização para a cidadania.

Para tanto, faz-se necessário o provimento de ambiente físico com sala(s) de atendimento individualizado, sala(s) de atividades coletivas e comunitárias e instalações sanitárias com adequada iluminação, ventilação, conservação, privacidade, salubridade, limpeza e acessibilidade em todos os seus ambientes de acordo com as normas da ABNT, bem como materiais permanentes e de consumo necessário ao desenvolvimento do serviço, como:

mobiliário, computadores e outros. São necessários materiais socioeducativos, como artigos pedagógicos, culturais e esportivos; bando de dados de usuários(as) de benefícios e serviços socioassistenciais; banco de dados dos serviços socioassistenciais; Cadastro Único dos Programas Sociais, Cadastro de Beneficiários do BPC. Os recursos humanos devem atender as determinações da NOBRH/SUAS.

As aquisições pretendidas para os usuários consideram as seguranças da PNAS, em especial a Segurança de Acolhida, a Segurança do Convívio Familiar e Comunitário – Geral e a Segurança de Desenvolvimento da Autonomia – Geral.

Para crianças e adolescentes com idades de 6 a 15 anos, as atividades são oferecidas em dias úteis, feriados ou finais de semana, em turnos diários de até quatro horas. No caso de crianças e adolescentes retiradas do trabalho infantil, o serviço socioeducativo é, obrigatoriamente, de três horas diárias e constitui condicionalidade para transferência de renda às famílias.

O serviço é destinado aos usuários territorialmente referenciados aos CRASs por procura espontânea; por busca ativa; por encaminhamento da rede socioassistencial ou por encaminhamento das demais políticas públicas atendidos nas próprias unidades dos CRASs ou em centros da criança, adolescente, juventude e idosos referenciados aos CRAS.

A articulação em rede dá-se por meio dos serviços socioassistenciais de proteção social básica e proteção social especial; serviços públicos locais de educação, saúde (em especial, programas e serviços de reabilitação), cultura, esporte e, meio-ambiente e outros conforme necessidades; Conselhos de políticas públicas e defesa de direitos de segmentos específicos; Redes sociais; Instituições de ensino e pesquisa; Conselho Tutelar; Programas e projetos de desenvolvimento de talentos e capacidades.

O serviço espera gerar impacto social contribuindo para redução da ocorrência de situações de vulnerabilidade social; prevenção da ocorrência de riscos sociais, seu agravamento ou reincidência; aumento de acessos a serviços socioassistenciais e setoriais; ampliação do acesso aos direitos socioassistenciais e a melhoria da qualidade de vida dos usuários e suas famílias.

CONCLUSÃO

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos vem preencher uma importante lacuna no contexto das políticas socioassistenciais fomentando ações de desenvolvimento integral para crianças e adolescentes no contraturno escolar e ampliando as oportunidades de desenvolvimento social, político e comunitário.

A universalização do serviço requer a compreensão dos serviços socioassistenciais como integrantes do conjunto de Direitos Humanos e, portanto, passível de exigibilidade por todos àqueles que necessitem.

Além disso, a oferta do serviço tende a qualificação às políticas de atendimento integral à crianças e adolescentes, com prioridade inclusive àquelas afastadas do trabalho infantil ou de outras condições de violação de direitos. A participação da comunidade e das famílias na gestão e melhoria do serviço é um dos desafios no aprofundamento das práticas democráticas de participação nas políticas públicas brasileiras.

O enfoque especializado na condição geracional é um ponto-chave que merece atenção especial dos gestores de modo a garantir um serviço adequado às necessidades e condições de desenvolvimento humano de crianças e adolescentes brasileiros.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Simone Aparecida; CRUS, José ferreira da. Um Sistema único de Assistência Social para o Brasil. *In*: TAPAJÓS, Luziele; RODRIGUES, Roberto Wagner da Silva. (org.). **Rede SUAS**: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007. p. 12-21. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/>. Acesso em: 23 abr. 2020.

ANDRADE, Priscilla Maia de; MATIAS, Mariana López. Notas sobre o desenvolvimento do trabalho social com famílias no âmbito da política de Assistência Social. *In*: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>. Acesso em: 23 abr. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emendas Constitucionais de Revisão. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 26 jun. 2019.

BRASIL. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a Organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome (MDS). Comissão Intergestores Tripartite. **Resolução Cit n. 7, de 10 de setembro de 2009**. Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Brasília, DF: CIT, 2009a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome (MDS) Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). **Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009**. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF: MDS, 2009b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome (MDS). Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. *In*: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Herkenhoff&Prates – Tecnologia e Desenvolvimento. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. *Relatório de Pesquisa*: estudo qualitativo para avaliação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Brasília, DF: MDS, 2009c. Disponível em: <https://bit.ly/3wbAQTp>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social Conselho Nacional de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social. **Resolução n. 269, de 13 de dezembro de 2006**. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. Brasília, DF: MDS, CNAS, dez. 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS)**. Brasília, DF: MDS, 2009d.

COUTO, Berenice Rojas. O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da Assistência Social. *In*: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **UNESCO Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/>. Acesso em: 23 abr. 2020. p. 205-2018.

COUTO, Berenice Rojas *et al.* **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

PAIVA, Beatriz Augusto de. O SUAS e os direitos socioassistenciais: a universalização da seguridade social em debate. **Serviço Social & Sociedade**, [s.l.], n. 87, ano XXVII, set. 2006.

PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. Relações intergovernamentais e descentralização: uma análise da implementação do SUAS em Minas Gerais. **Rev. Sociol. Polít.** Curitiba, v. 19, n. 39, p. 211-235, jun. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782011000200015&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 abr. 2020.

TAPAJÓS, Luziele; RODRIGUES, Roberto Wagner da Silva. (org.). **Rede SUAS: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social**. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/>. Acesso em: 23 abr. 2020.